

**AVULSO NÃO
PUBLICADO
REJEIÇÃO NAS
COMISSÕES DE
MÉRITO.**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.562-B, DE 2010 **(Do Sr. Eduardo Cunha)**

Dispõe sobre Financiamento Imobiliário pela Caixa Econômica Federal; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. JOÃO PAULO PAPA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela rejeição (relator: DEP. FERNANDO MONTEIRO).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE
DESENVOLVIMENTO URBANO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica assegurada a venda, de forma integralmente financiada pela Caixa Econômica Federal, de imóveis que tenham sido invadidos, para as pessoas que se encontrem ocupando tais unidades por período comprovadamente não inferior a cinco anos, em empreendimentos financiados originariamente pela própria Caixa Econômica Federal.

§ 1º Para o disposto no *caput* deste artigo não é permitido a exigência de comprovação de renda ou qualquer garantia, exceto a do próprio imóvel.

§ 2º O ocupante da unidade que atenda as condições do *caput* e não queira ser contemplado pelo financiamento imobiliário será obrigado a desocupá-la até 90 (noventa dias), após a notificação pela Caixa Econômica Federal de disponibilidade do financiamento.

§ 3º Após a aceitação da oferta de financiamento, a Caixa Econômica Federal e o ocupante terão o prazo de até 180 (cento e oitenta) dias para a assinatura do contrato correspondente.

§ 4º O valor do imóvel será definido em avaliação feita pela Caixa Econômica Federal, onde se levará em conta eventuais benfeitorias feitas de forma comprovada pelo ocupante do imóvel.

Art 2º A concordância pelo ocupante do imóvel do disposto no artigo anterior implicará no sobrestamento de quaisquer ações judiciais existentes buscando a reintegração de posse, que deverão obrigatoriamente ter a desistência expressa da Caixa Econômica Federal, após a assinatura do instrumento contratual.

Art 3º A desistência das ações previstas no art. 2º não implicará em qualquer ônus para o ocupante do imóvel, renunciando a Caixa Econômica Federal a qualquer direito decorrente da referida invasão.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Estamos em um momento em que a Caixa Econômica Federal luta para reintegrar propriedades invadidas há muitos anos, cujo efeito final será em um novo esqueleto, necessitando de obras para possível venda a terceiros. Por outro lado, várias famílias irão para as ruas procurar imóveis para morar.

A presente proposta tem o intuito de permitir o fim dessas ações, possibilitando aos ocupantes pagarem pelos imóveis e ao mesmo tempo, permitindo com que a CEF se livre de um problema que tem consequências sociais sérias.

Sala das Sessões, em 30 de junho de 2010.

Deputado **EDUARDO CUNHA**

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, de autoria do Deputado Eduardo Cunha, pretende assegurar a venda de imóveis invadidos para as pessoas que se encontrem ocupando tais unidades por período não inferior a cinco anos. Esses imóveis deverão fazer parte de empreendimentos financiados originalmente pela Caixa Econômica Federal e serão novamente financiados de maneira integral.

O PL dispensa a comprovação de renda ou qualquer outra garantia que não seja o próprio imóvel. Prevê também que aquele que não queira o financiamento imobiliário deverá desocupar o imóvel em até noventa dias após recebida a notificação da Caixa. Estabelece ainda que o valor do imóvel será definido em avaliação, que deverá considerar quaisquer benfeitorias feitas de forma comprovada pelo ocupante do imóvel. Eventuais ações judiciais sobre o imóvel serão sobrestadas com a assinatura do financiamento.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Inicialmente, é preciso ressaltar que o exame da questão

abordada pelo projeto envolve vários aspectos, competindo a esta Comissão, no entanto, analisar apenas o alcance social da matéria, bem como o possível impacto da medida na dinâmica do mercado habitacional brasileiro e, de forma geral, no desenvolvimento urbano.

Assim, algumas inconsistências tanto de cunho legal quanto de mérito nos levam a questionar a viabilidade da matéria em análise. Vejamos.

Ao possibilitar a aquisição de imóvel invadido pelos atuais ocupantes, a proposição reveste de legalidade um ilícito caracterizado pela invasão de propriedade particular, no caso, imóveis retomados pela Caixa por inadimplência do primeiro mutuário ou ainda não entregues aos adquirentes. Isso representa um incentivo para que, no futuro, em situações similares, novos imóveis sejam invadidos na esperança de que o Poder Público tome atitude semelhante para resolver a questão. Se por um lado resolve o problema do atual ocupante, por outro penaliza os demais cidadãos que aguardam, na legalidade, a aquisição de imóveis por meio de processo licitatório ou de programas habitacionais do governo.

Além disso, os imóveis retomados pela Caixa, por inadimplência, são alienados por meio de licitação, na modalidade de leilão, em atendimento ao determinado pela Lei nº 8.666/93 – Lei das Licitações. Ao determinar a venda direta, sem processo licitatório, o projeto vai contra a citada lei, que rege todo o processo de alienação de imóveis do Poder Público. No caso dos imóveis não entregues, o PL contraria dispositivos da Lei nº 11.124/05, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SHNIS –, naquilo que diz respeito aos possíveis beneficiários dos programas habitacionais do Governo Federal, dos quais a Caixa é agente operador.

É preciso lembrar também que os valores aplicados pela Caixa em habitação são lastreados em recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS – ou da caderneta de poupança. De qualquer forma, são recursos onerosos que precisam retornar aos investidores com juros e correção monetária. Ao obrigar que a Caixa empreste esse capital a pessoas sem renda comprovada, eleva-se o risco de inadimplência, colocando em perigo as finanças da própria Caixa, com reflexos diretos na conta do Tesouro Nacional, seu controlador. Esse mandamento contraria ainda dispositivos da Lei nº 4.380/64, que cria o Sistema Financeiro da Habitação, e de normas fixadas pelo Banco Central do Brasil para todo o sistema bancário.

Outro ponto importante é que a Caixa Econômica Federal é pessoa jurídica de direito privado, com direitos e obrigações iguais às empresas do setor privado. Obrigá-la, portanto, a financiar imóveis em condições desvantajosas contraria a própria Constituição Federal que, no art. 173, inciso II, garante às empresas públicas e às sociedades de economia mista os mesmos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias das empresas privadas.

Além disso, o texto do projeto não deixa claro se o benefício será dado ao ocupante que tenha invadido o imóvel há cinco anos, a contar da edição da lei, ou se terá direito todo o ocupante que, a partir da edição da lei, completar cinco anos morando no imóvel.

Por fim, é preciso salientar que a instabilidade que a medida traz em seu bojo eleva indiscutivelmente o risco de crédito dos financiamentos e pode comprometer a modernização do crédito imobiliário no Brasil, que começa a ter a participação do mercado de capitais por meio das letras imobiliárias e dos certificados de recebíveis imobiliários.

Diante desses argumentos, não nos resta outra alternativa a não ser votar pela REJEIÇÃO, quanto ao mérito, do Projeto de Lei nº 7.562, de 2010.

Sala da Comissão, em 19 de maio de 2017.

Deputado JOÃO PAULO PAPA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou do Projeto de Lei nº 7.562/2010, nos termos do Parecer do Relator, Deputado João Paulo Papa.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Givaldo Vieira - Presidente, João Paulo Papa - Vice-Presidente, Alex Manente, Alice Portugal, De Jorge Patrício, Flaviano Melo, Leopoldo Meyer, Marcelo Álvaro Antônio, Marcos Abrão, Miguel Haddad, Rodrigo de Castro, Tenente Lúcio, Toninho Wandscheer, Delegado Edson Moreira, Hildo Rocha, Julio Lopes, Mauro Mariani e Weliton Prado.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2017.

Deputado GIVALDO VIEIRA
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.562, de 2010, de autoria do Deputado Eduardo Cunha, pretende assegurar a venda, de “forma integralmente financiada pela Caixa Econômica Federal, de imóveis que tenham sido invadidos, para as pessoas que se encontrem ocupando tais unidades por período comprovadamente não inferior a cinco anos, em empreendimentos financiados originariamente” também pela Caixa Econômica Federal.

A proposição define, ainda, que o ocupante da unidade que não queira o financiamento imobiliário será obrigado a desocupá-la até noventa dias após a notificação pela Caixa Econômica Federal da disponibilidade do crédito.

O Projeto de Lei nº 7.562, de 2010, tramita pelo rito ordinário e de modo conclusivo nas Comissões.

A matéria já foi apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, tendo sido rejeitada por unanimidade.

Após a apreciação nesta Comissão, sujeitar-se-á, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Casa, ao julgamento de constitucionalidade ou juridicidade da matéria na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esgotado o prazo regimental de cinco sessões, decorrido no período de 17 a 30/08/2017, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira".

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a *proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*” e, como adequada, “a *proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*”.

Nesse sentido, ressalte-se que a Emenda Constitucional nº 95/2016 fez inserir o art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT) determinando que a “*proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da **estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro***” (Grifou-se).

Na mesma direção é a dicção do art. 16, *caput*, inciso I, da Lei de

Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), *in verbis*:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;” (Grifou-se)

No que se refere à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 2016), também existe determinação quanto à necessidade de estimativa dos impactos orçamentários e financeiros advindos da proposição. É o que estabelece o art. 117, *in verbis*:

“Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, **deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes**, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.” (Grifou-se)

Importa ainda transcrever a regra trazida pela Súmula CFT nº 01/08, *in verbis*:

*“É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - **deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.**”* (Grifou-se)

Frise-se que, no caso de os projetos serem considerados incompatíveis orçamentária e financeiramente, fica prejudicado o exame quanto ao mérito nesta Comissão de Finanças e Tributação – CFT, conforme dispõe o art. 10 da Norma Interna da CFT:

Art. 10 Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.

O projeto de lei em análise propõe que o ocupante de unidade habitacional invadida há 5 (cinco) anos ou mais, desde que localizada em

empreendimento financiado originariamente pela Caixa Econômica Federal (Caixa), terá direito à aquisição deste mesmo imóvel mediante financiamento concedido obrigatoriamente pela Caixa, no valor de 100% (cem por cento) do preço de venda, cujo montante será definido por meio de avaliação feita pela referida instituição financeira federal.

O Projeto de Lei pretende determinar, ainda, que a venda do imóvel ao respectivo ocupante seja feita sem exigência de comprovação de renda ou qualquer garantia, exceto a do próprio imóvel.

O PL também cogita estabelecer prazo para a assinatura do contrato de financiamento e, na hipótese de o ocupante renunciar ao direito ao financiamento, outro prazo para que ele efetue a desocupação do imóvel.

Por fim, a proposição traz dispositivo que determina o sobrestamento de ações judiciais que pleiteiem a reintegração de posse das unidades habitacionais, determinando a desistência expressa da Caixa, após a assinatura do instrumento contratual, sem qualquer ônus para o ocupante do imóvel.

Segundo o autor, a Caixa Econômica Federal luta para reintegrar propriedades que foram invadidas há muitos anos. Desse modo, entende que a aprovação da proposição em análise permitiria o fim dessas ações, possibilitando aos ocupantes a aquisição dos imóveis e, à Caixa, a eliminação de respectivas pendências judiciais.

De acordo com o art. 165, § 5º, da Constituição da República, a Caixa Econômica Federal é entidade que não integra o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social, apenas seus gastos com investimentos é que são autorizados por intermédio do Orçamento de Investimentos.

Desse modo, ainda que a proposta em análise possa, em tese, trazer riscos de potencial perda de recursos para a Caixa, o que poderia vir a causar impactos futuros nos repasses de dividendos ao seu ente controlador (Tesouro Nacional), não há, em seu corpo, dispositivo que, diretamente, implique aumento de despesas e/ou redução de receitas públicas, razão pela qual não cabe a esta CFT manifestar-se sobre sua adequação orçamentária e financeira.

No entanto, no que se refere ao mérito, há várias razões para que a matéria não prospere, a começar pela simples constatação de que o financiamento

não é suficiente para garantir a moradia do invasor. Isto porque, caso ele não disponha de recursos financeiros suficientes para arcar com as prestações do financiamento, verá a propriedade ser retomada pela Caixa, em virtude da inadimplência.

Outro ponto, menos evidente, repousa no fato de que a perspectiva de uma regularização da situação do imóvel invadido, por meio desta medida legislativa, acabaria por elevar o preço de mercado do bem, já que este contaria, necessariamente, com o financiamento da Caixa Econômica Federal, independentemente de comprovação de renda.

Como bem lembra o parecer aprovado na Comissão de Desenvolvimento Urbano “os valores aplicados pela Caixa em habitação são lastreados em recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS – ou da caderneta de poupança. De qualquer forma, são recursos onerosos que precisam retornar aos investidores com juros e correção monetária. Ao obrigar que a Caixa empreste esse capital a pessoas sem renda comprovada, eleva-se o risco de inadimplência, colocando em perigo as finanças da própria Caixa, com reflexos diretos na conta do Tesouro Nacional, seu controlador. Esse mandamento contraria ainda dispositivos da Lei nº 4.380/64, que cria o Sistema Financeiro da Habitação, e de normas fixadas pelo Banco Central do Brasil para todo o sistema bancário”.

Ainda, vale ressaltar que, nos casos em que o ocupante não disponha de renda suficiente para a contratação do financiamento e, mesmo assim o faça, o imóvel objeto da invasão seria liberado de eventual discussão judicial, permitindo sua transmissão à terceiros.

Outro tema importante a ser discutido é a questão dos incentivos constantes da proposição. Vejamos que poderá representar um estímulo para que os atuais mutuários de imóveis deixem de pagar o financiamento, na expectativa de que a legislação lhes garanta outro crédito em condições favorecidas.

Dito isso, o que se observa é que a matéria não traz os benefícios esperados, ao contrário, prejudica o bom desenvolvimento do mercado imobiliário do País. A este respeito, a proposição permitiria um cenário que não seria favorável para a economia, que já vem enfrentando severas dificuldades e, por certo, sua aprovação teria como consequência piorar esta situação.

Ante o exposto, voto pela **não implicação** do Projeto de Lei nº 7.562, de 2010 em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, **não cabendo pronunciamento por parte desta Comissão quanto à adequação financeira e orçamentária** do PL nº 7.562, de 2010, e no mérito, **pela sua rejeição**.

Sala da Comissão, em 14 de setembro de 2017.

Deputado FERNANDO MONTEIRO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 7562/2010 ; e, no mérito, pela rejeição, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Fernando Monteiro.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Aelton Freitas, Andres Sanchez, Edmar Arruda, Edmilson Rodrigues, Enio Verri, Givaldo Carimbão, João Gualberto, José Guimarães, José Nunes, Júlio Cesar, Laercio Oliveira, Leonardo Quintão, Luciano Ducci, Luiz Carlos Haully, Pauderney Avelino, Pedro Paulo, Soraya Santos, Valtenir Pereira, Walter Alves, Aluisio Mendes, Assis Carvalho, Eduardo Cury, Esperidião Amin, Helder Salomão, Hildo Rocha, Izalci Lucas, João Arruda, João Paulo Kleinübing, Julio Lopes, Keiko Ota, Lindomar Garçon, Lucas Vergilio, Luis Carlos Heinze, Marcelo Álvaro Antônio, Marco Antônio Cabral, Marcus Pestana, Mauro Pereira, Moses Rodrigues, Newton Cardoso Jr e Pollyana Gama.

Sala da Comissão, em 22 de novembro de 2017.

Deputado COVATTI FILHO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
